



L'éclairage public comme révélateur des relations entre administration publique et citoyens.

Yann Vuylsteke, Dominique Pécaud

► To cite this version:

Yann Vuylsteke, Dominique Pécaud. L'éclairage public comme révélateur des relations entre administration publique et citoyens.. Journées Internationales de Sociologie de l'Energie, Jul 2015, Tours, France. hal-01202025

HAL Id: hal-01202025

<https://hal.science/hal-01202025>

Submitted on 18 Sep 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

VUYLSTEKE Yann
Université de Nantes.
PECAUD Dominique
Centre François Viète, EA 1161, Université de Nantes.

The communication deals with the dynamics of citizens' appropriation about issues related to consumption of public lighting energy. It emphasizes the analysis of public action, in terms of the energy consumption and the reduction of electricity consumption from street lighting in a large city from western France. Moreover, this analysis focuses on users' representations about public lighting and electricity consumption related to this service.

It establishes the device of relationship between policies of public lighting, technical features and urban people behavior regarding to local public action. The analysis of interactions in this device demonstrates that the involvement of citizens is limited.

There are various reasons to this divestment.

One of it is a missing of technical knowledge concerning the organization and operation of street lighting. Another reason is related to the social and technical configurations in which the users don't consider public lighting as a common good, and they have no control on the electrical system and they haven't knowledge about it.

Public policies of lighting builds a definition of public spaces and their uses that influence the users' perception about public lighting. In the same time, the analysis of the behavior of users influence policy actions in public spaces, even if users directly claim little things for lighting public.

Balance occurs: on the one hand, users distant about decisions energy of public spaces, the other, a political administration strengthened to operate alone in those areas.

This communication explain the complexity of the different configurations of public policy, of their technical, political and social impacts, accentuated by the diversity of actors involved in the whole process of operation of street lighting.

L'éclairage public comme révélateur des relations entre administration publique et citoyens. Public lighting as revealing the relationship between public administration and citizens.

La communication examine les dynamiques d'appropriation des citoyens concernant les questions de consommations d'énergies liées aux éclairages publics. Cette étude analyse les actions menées au titre des politiques publiques conduites par une grande ville de l'ouest de la France en matière de consommation d'énergie et de réduction des dépenses dans le domaine de l'éclairage public. Dans la situation étudiée, l'autorité politique est une communauté urbaine regroupant 24 communes et près de 600000 habitants. L'objectif de cette collectivité en matière de réduction des consommations d'électricité est fixé en une baisse de 30% à l'horizon 2017. Cette perspective de réduction a pour but de palier à l'augmentation de 30% du prix de l'électricité en 2017, et de 50% d'ici 2020. Si les impacts environnementaux ne sont pas négligés, les motivations des actions publiques locales restent avant tout liées au contexte économique limité et aux impératifs de diminution des dépenses publiques.

Pour atteindre cet objectif la communauté urbaine met en place plusieurs actions complémentaires. La première consiste à combler les carences sur les connaissances de ses propres dépenses électriques afin d'agir sur les consommations d'énergies futures. Ce bilan passe par trois réformes. Tout d'abord, la mise en place d'une harmonisation de ses outils technico-administratifs en regroupant les données des opérateurs (ex : maintenance) et celles des exploitants (pôles de proximité). Cette dissociation des outils de référencement était à l'origine d'erreurs concernant le suivi réel des données notamment lors de modification du parc de l'éclairage public. Une action est aussi menée sur le recensement et la vérification des contrats d'énergie. En effet, certaines périodes ont ajoutées de la confusion dans les suivis administratifs des contrats électriques, comme la scission d' EDF en 2008. Sur le plan de l'éclairage public, cet état des lieux vise à contrôler l'exactitude des contrats et factures par armoire de commande. Le but est de vérifier que tous les

contrats payés sont effectifs et que les puissances électriques souscrites correspondent aux puissances électriques installées (souvent revues à la baisse). Enfin, la troisième réforme de la communauté urbaine interroge ses relations avec ses délégataires privés en délégations de service public, car elle n'a pas à ce jour de lecture précise des consommations d'énergies de ses délégataires. La transmission de ces données n'est pas stipulée dans les contrats qui régissent leurs interventions. Il est donc prévu, pour la négociation des futurs contrats, l'instauration de clauses relatives à la transmission des données de dépenses énergétiques.

La seconde action mise en place par les acteurs politiques est l'intervention sur le matériel technique. La stratégie est de réduire les puissances d'éclairages (Watt) et de diminuer leurs durées de fonctionnement (Heure). Cette stratégie s'applique selon 4 paramètres. Tout d'abord « la technique », c'est à dire l'installation de dispositifs d'éclairages permettant une réduction des consommations électriques. Ensuite « la réduction des besoins d'éclairages », qui revient en amont à conduire une réflexion sur les usages et besoins. Aussi « la sensibilisation » faite par la communauté urbaine auprès des citoyens, partenaires et acteurs privés fait partie intégrante des mécaniques d'actions. Le quatrième levier concerne les politiques d'énergies menées par les autorités compétentes sur les questions d'investissements et de mises en place de dispositifs à énergies renouvelables.

L'éclairage des communes relève du service public, cependant pour le cas étudié la situation réelle est bien plus complexe. En effet, sa réalisation est le jeu d'interactions de rôles et compétences d'une multitude d'acteur issu à la fois du secteur public et du secteur privé. La communauté de commune est détentrice des compétences d'organisations de son territoire (Direction de l'Éclairage Public, Pôle Énergie, Pôles de proximité) et en charge de l'exploitation du réseau électrique. D'autres services publics s'y ajoutent, comme la maîtrise d'ouvrage, les secteurs de l'aménagement urbain et le service public de maintenance. Le secteur privé est également représenté de manière diverse. Parmi eux on peut citer les fournisseurs et distributeurs d'énergie EDF et ERDF qui assurent la production et la distribution sur les réseaux électriques. Le processus de mise en place d'éclairage public peut solliciter les compétences de bureaux d'études sur les notions de conception des projets en tant que maîtrise d'œuvre. Le secteur industriel est également présent en ce qui concerne la production du matériel et du mobilier utilisé. Enfin, il est également courant que les décideurs politiques délèguent la maintenance des installations électriques à différents groupes privés.

Les « partenariats publics-privés » sont de plus en plus courants dans le fonctionnement des politiques publiques locales. Ils suscitent également beaucoup d'interrogations (coûts réels de ces réalisations, dépendance de l'autorité publique..). Il faut donc penser les politiques publiques en matière d'éclairage comme un déterminant rendu opérationnel par l'interaction de plusieurs acteurs qui confèrent des valeurs multiples aux configurations lumineuses : valeur politique, économique, technique, esthétique, fonctionnelle, patrimoniale, symbolique.

Si leurs fonctions premières est « d'éclairer », « les configurations lumineuses¹ » ne se résume pas qu'à ce seul aspect. En effet, selon l'Association Française de l'Éclairage, elles se définissent suivant 4 fonctions. La « Fonctionnel » qui est basée sur la visibilité lors du déplacement, la « Scénographie », relative aux compositions lumineuses et spatiales, la fonction « Perceptive », liée aux impressions d'ambiances, ainsi que la fonction « Signalétique ». Cette définition consensuelle de l'éclairage public témoigne de l'impact des différents milieux liés à son élaboration. Si les rôles fonctionnel et signalétique se distinguent par « nécessité » de base, la scénographie et le rôle perceptif marquent la présence d'autres modes d'appréhension de l'éclairage. Les concepteurs lumières, architectes et industriels, sont eux-mêmes des acteurs influençant les politiques publiques d'éclairages.

Particulièrement dans les grandes villes, où les rythmes urbains sont prononcés, la nuit est perçue et organisée à certains égards comme une prolongation des journées. En tant qu'espace social la nuit est investie par les activités diurnes² comme le travail, les loisirs et les transports. En matière d'éclairage, les politiques publiques construisent une définition des espaces publics et de leurs usages en temps nocturne. En effet. « on n'éclaire pas n'importe où » et de « n'importe quelle manière », les configurations lumineuses changent selon le type des espaces et des usages qu'ils

leurs est affectés. Il présuppose donc qu'il y ait des définitions des divers lieux composant une ville, dans lesquels tels ou tels usages « doivent être ou non » éclairés la nuit. La ville n'est pas pensée par les politiques publiques comme un territoire uniforme. Les lieux sont fortement déterminés par leurs usages et fonctions dominantes acquises historiquement et socialement. Pour illustrer le propos, les quartiers résidentiels ne sont pas éclairés de la même manière que les places des centres villes ou que les axes de circulations. Ainsi en présupposant les usages des zones éclairées, l'action des politiques locales les entérinent. Penser l'éclairage public, c'est penser ce « qu'est » une ville la nuit, inscrite dans les dynamiques sociales, culturelles et économiques. Dans la majorité des espaces éclairés, les dispositifs d'éclairages ont un rôle signalétique et fonctionnel. Le rôle devient scénographique dans des lieux plus stratégiques pour la mise en valeur du patrimoine. Dans la majorité des cas, l'éclairage public est au service des déplacements des usagers, paradoxalement ces « configurations lumineuses » sont peu évaluées par les citoyens, on pourrait même les qualifier « d'invisibles ». A l'inverse, l'éclairage scénographique rend manifeste les dispositifs d'éclairages aux yeux des usagers.

Parallèlement, cet article s'intéresse aux représentations que se font les usagers de l'éclairage public et des consommations d'électricité liées à ce service. Les résultats énoncés ici sont issus d'un croisement entre trois sources de données. Tout d'abord, le traitement statistique d'un outil de la communauté urbaine de recensement des réclamations liées aux problématiques de l'éclairage public, les entretiens réalisés avec les décideurs et organisateurs des politiques publiques de l'éclairage et des énergies, ainsi que la réalisation d'un questionnaire réalisé avec les usagers du centre-ville. L'étude révèle que les citoyens sont peu actifs sur le sujet des consommations d'énergies liées aux espaces publics et plus largement sur la gestion de l'éclairage public.

Tout d'abord, l'espace collectif est perçu comme un « no man's land » entre l'individu et la société, ce qui en fait un territoire confus à définir pour les citoyens, ce paramètre est déterminant. Plus un espace est vu comme impersonnel, plus les processus qui y sont à l'œuvre semblent vagues et l'appropriation des questions qui le régissent est restreinte. Ce phénomène est corroboré par une méconnaissance des mécanismes d'organisation de l'action des autorités locales sur les espaces publics. A ce titre, la place de l'intervention citoyenne est assez limitée dans les processus en amont des décisions. Pour les zones de centre-ville, peu de réunions publiques ont été mises en place par les autorités politiques et la consultation des usagers au sujet des éclairages publics est presque inexistante. Officiellement, seules les doléances publiques adressées à la communauté urbaine sont le moyen de s'exprimer sur ce sujet. Cette distanciation à l'ensemble des règles en vigueur couplée à la multitude d'acteurs engagés dans l'organisation de l'éclairage public en font un problème complexe qui s'impose aux citoyens. Le service public de l'éclairage devient une institution qu'il est difficile de penser à l'échelle individuelle freinant ainsi les formes d'appropriation de la part des populations. Dans leur ensemble, les usagers interrogés sont enclins à la réduction des consommations d'énergies liées aux éclairages publics. Ainsi la mise en place des actions politiques et des dispositifs techniques innovants semblent approuvés. Cependant, derrière cette apparente satisfaction, les bénéficiaires, profanes aux règles et savoirs qui organisent les consommations d'énergies des espaces publics délèguent largement cette responsabilité aux décideurs politiques. Le terme « dessaisissement » est sans doute celui qui qualifie le mieux le processus par lequel une grande partie des citoyens abandonne les questions et les décisions liées aux dépenses des énergies liées aux éclairages publics. Afin de mesurer le degré de maîtrise que les citoyens ont des mécanismes d'actions et d'organisations des politiques publiques il a fallu interroger leurs connaissances techniques. Ces éléments théoriques regroupent toutes les informations et connaissances que les usagers ont de l'organisation des politiques locales et des services de l'éclairage. Plus les citoyens maîtrisent ces éléments, plus on peut les juger proches des questions qui nous concernent ici. Ainsi, pour appréhender cet aspect, le croisement de plusieurs sources de données est nécessaire. Tout d'abord celles disponibles par l'analyse statistique des fichiers des réclamations publiques, proposant un vaste échantillon. Ensuite, par la réalisation de questionnaires et la recherche d'indices sociologiques plus fins révélant le degré de connaissance de ces éléments par les usagers interrogés. Les méconnaissances sont alors apparentes.

Cela s'illustre notamment sur l'erreur que font bon nombre d'usagers en ne s'adressant pas à la bonne administration. En effet, dans la situation étudiée, l'éclairage public est géré depuis 2001 par la communauté urbaine, non plus par les municipalités qui réceptionnent encore par défaut certaines doléances publiques. Ce malentendu est aussi visible sur le terrain lors de la réalisation de questionnaire. Certains usagers ont des notions relatives à l'organisation des politiques publiques, mais la majorité des individus interrogés ne disposaient pas des règles théoriques du fonctionnement de l'action publique des éclairages, à savoir l'autorité compétente dans ce domaine, le budget consacré à l'éclairage public etc.

Ici, nous avons vu que les individus interrogés ne disposent pas des « éléments théoriquesⁱⁱⁱ », et qu'ils ne sont pas familiarisés avec les « modes de faire » des politiques locales. Des lors, il apparaît difficile pour les citoyens d'entamer un processus d'appropriation. La possession des sujets relatifs aux énergies des éclairages publics est également limitée par les configurations sociales et techniques. En effet, l'anonymat et l'individualisme citoyen, jumelé avec l'impossibilité pour les usagers d'agir techniquement sur les dispositifs d'éclairages freine l'appropriation commune des usagers. Autrement dit, les citoyens n'ont sur les questions de consommations d'énergies des éclairages publics, ni la vision d'un bien en commun, ni les connaissances théoriques ni le contrôle des dispositifs techniques. Ils ne peuvent dépasser l'action publique et n'ont pas la « possibilité » de s'approprier collectivement ces questions.

Les politiques publiques en matière d'éclairage construisent et participent, au même titre que les politiques urbaines, à une définition des espaces publics et de leurs usages. Ces interventions contraignent et influencent les comportements des individus vis à vis de ces espaces et des dispositifs d'éclairages. Les usagers intériorisent ces normes et se conforment dans la majorité des cas aux règles et usages déterminés par l'action publique. Nous l'avons vu, les citoyens revendiquent directement peu de choses sur les questions des consommations d'énergies, et par conséquent, le retour ascendant des revendications citoyennes est faible. Les autorités publiques n'ont pas de réelles sollicitations de la part des citoyens à communiquer sur ces sujets. Un équilibre s'opère : d'un côté, les usagers, distants et éloignés des questions concernant les énergies des espaces publics, de l'autre une administration politique, confortée à opérer seule dans ces domaines complexes aux multiples impacts.

ⁱmosser sophie, « Les configurations lumineuses de la ville la nuit : quelle construction sociale ? », *Espaces et sociétés* 4/ 2005 (no 122), p. 167-186.

ⁱⁱgwiazdzinski luc , « Quand le jour colonise la nuit », *Place Publique* n°44, mars-avril 2014.

ⁱⁱⁱvillalba Bruno, « Appropriations du développement durable émergences, diffusions, traductions », *Presses universitaires du Septentrion*, 2009,p.15.